



Конференция Сторон

Шестнадцатая сессия

Эр-Рияд, Саудовская Аравия, 2–13 декабря 2024 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Основы политики и тематические вопросы, включая новые
возникающие вопросы: пастбища и пастбищные угодья**

Доклад Межправительственной рабочей группы по засухе

Резюме

Межправительственная рабочая группа по засухе (МРГ по засухе) была создана Конференцией Сторон Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием на ее пятнадцатой сессии, при этом ей было поручено определить и оценить все варианты эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции, включая поддержку перехода от мер реагирования на последствия засухи к упреждающим мерам по управлению рисками засухи. Настоящий документ представляет собой итоговый доклад МРГ по засухе.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Резюме.....	1–7	3
II. Введение	8–15	4
III. Выводы — семь вариантов эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции.....	16–74	6
A. Поправки к Конвенции.....	18–27	6
B. Решение о сотрудничестве с Глобальным экологическим фондом	28–31	9
C. Руководящие указания Конференции Сторон для Глобального механизма	32–35	12
D. Глобальные рамки по устойчивости к засухе	36–42	15
E. Политическая декларация	43–56	17
F. Протокол.....	57–63	20
G. Специальное и амбициозное решение Конференции Сторон по засухе	64–74	22
IV. Заключительные замечания.....	75–80	25

I. Резюме

1. Засуха несет разрушительные социальные, экологические и экономические последствия. Необходимость создания устойчивых к засухе систем все более насущна. Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН) обладает уникальным мандатом и положением, позволяющим содействовать борьбе с засухой на всех уровнях.
2. На своей пятнадцатой сессии (2022 год) Конференция Сторон (КС) постановила учредить Межправительственную рабочую группу по засухе (МРГ по засухе) в течение трехгодичного периода 2022–2024 годов с задачей выявления и оценки всех вариантов, включая, среди прочего, инструменты глобальной политики и региональные политические рамки, и увязки, где это уместно, с национальными планами в случае необходимости для эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции, включая поддержку перехода в контексте борьбы с засухой от реагирования на нее к ее упреждению (см. решение 23/COP.15).
3. В период с ноября 2022 года по июнь 2024 года МРГ по засухе провела в общей сложности шесть совещаний в очном формате и множество совещаний в гибридном и виртуальном формате. Группа изучила широкий спектр вариантов. Из первоначального списка из 48 вариантов были отобраны семь вариантов для рассмотрения КС на ее шестнадцатой сессии (КС 16).
4. Представление каждого варианта включает в себя определение, возможные элементы, процессы, институциональные механизмы и механизмы создания, а также оценку сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ-анализ). Различные характеристики и факторы ССВУ позволяют представить все варианты как подходящие для повышения эффективности борьбы с засухой в рамках Конвенции. Все представленные варианты совместимы и могут комбинироваться.
5. Варианты представлены ниже в алфавитном порядке (английского языка):
 - a) **поправка к Конвенции:** этот вариант предусматривает официальное изменение положений, содержащихся в КБООН, которая является юридически обязывающим соглашением в соответствии с международным правом. Поэтому поправка также является юридически обязывающей;
 - b) **решение КС о сотрудничестве с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ):** этот вариант предполагает принятие решения КС о сотрудничестве с ГЭФ, направленного на усиление актуальности программ и финансирования мероприятий по повышению устойчивости к засухе;
 - c) **руководящие указания КС для Глобального механизма (ГМ):** этот вариант подразумевает принятие решения КС, содержащего руководящие указания для ГМ, направленного на укрепление потенциала затрагиваемых Сторон в плане доступа к финансированию и реализации их национальных планов по борьбе с засухой, что способствует активизации мер по борьбе с засухой;
 - d) **глобальные рамки по устойчивости к засухе:** этот вариант представляет собой всеобъемлющий стратегический политический инструмент, который предусматривает определение глобальной цели и привязанных к конкретным срокам задач и показателей; предлагаемые меры по решению этих задач; и создание систем мониторинга и обучения;
 - e) **политическая декларация:** этот вариант представляет собой официальное заявление, призыв или объявление о намерениях, как правило, подписанное высокопоставленными представителями. В данном случае политическая декларация может быть принята на сегменте высокого уровня КС;
 - f) **протокол:** этот вариант представляет собой юридически обязывающий инструмент, принятый в рамках Конвенции, который может предусматривать широкий и всеобъемлющий правовой подход к решению проблемы засухи на всех уровнях. В нем излагаются конкретные обязательства для Сторон, которые его

ратифицируют, и содержатся положения о принципах, целях и задачах, а также об институциональных механизмах;

г) **специальное и амбициозное решение КС по засухе:** решения КС — это резолюции, принятые КС, которые обеспечивают оперативный и непрерывный процесс осуществления Конвенции. Этот вариант предполагает принятие КС решения, которое будет сфокусировано на засухе и будет включать специальные и амбициозные положения.

6. Что касается структуры доклада, то соответствующий контекст представлен в разделе II; в разделе III представлены выводы по каждому варианту; раздел IV содержит заключительные замечания, включая общие соображения по всем вариантам.

7. Эти варианты представлены в алфавитном порядке (английского языка), чтобы исключить их какую-либо иерархичность. Группа приняла решение не ранжировать варианты и вместо этого сосредоточиться на предоставлении объективной оценки КС 16 для принятия, разработки и реализации политических инструментов для решения проблем засухи.

II. Введение

8. Засуха несет разрушительные социальные, экологические и экономические последствия. Недавние засухи имели беспрецедентные масштабы и продемонстрировали, что они имеют далекоидущие последствия для всех секторов, таких как сельское хозяйство, энергетика, транспорт и здравоохранение. Усиление воздействия объясняется несколькими факторами. Хотя засуха отчасти является естественным явлением, связанным с колебаниями климата, климатический кризис увеличивает частота, силу и продолжительность засух на десятилетия вперед, и непосредственные последствия этого ощущаются уже сегодня. Кроме того, глобальное потепление усиливает быстрое наступление/интенсификацию засух (внезапные засухи). Деградация земель, почв и растительности снижает буферные возможности земли удерживать воду и способствует наступлению и воздействию засух. Чрезмерная эксплуатация и неустойчивое использование водных ресурсов усугубляют воздействие на устойчивость экосистем и на растущее население, проживающее в подверженных засухе районах. Хотя от засухи страдают люди всех стран, она оказывает непропорционально воздействие на сообщества, находящиеся в уязвимом положении, особенно в странах, подверженных засухе и/или опустыниванию.

9. Необходимость создания устойчивых к засухе систем все более насущна. Засуха — это глобальная угроза, требующая глобальных решений. Засухи могут привести к нарушению функционирования или разрушению экосистем; они способствуют изменению климата и утрате биоразнообразия, угрожают сельскохозяйственным системам, продовольственной безопасности, доходам и средствам к существованию, дестабилизируют общины и общества, способствуют миграции и конфликтам. Число жертв и экономические последствия являются наиболее высокими среди всех стихийных бедствий и оцениваются в миллиарды долларов США в год¹.

10. КБООН обладает уникальным мандатом и положением для содействия борьбе с засухой на всех уровнях, в частности, но не исключительно, в сочетании с усилиями по продвижению устойчивого управления земельными ресурсами и достижению нейтрального баланса деградации земель (НБДЗ). Вместе с тем содержание управления рисками засухи с момента создания КБООН постепенно менялось. Необходимость активизации действий признана и отражена во многих решениях, принятых в рамках КБООН в последние годы.

¹ Tsegai D. et al. (2023), *Global Drought Snapshot – the need for proactive action*. Bonn: UNFCCC. <https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-12/Global%20drought%20snapshot%202023.pdf>.

11. Действия на глобальном уровне, которые могут способствовать улучшению и принятию упреждающих мер по борьбе с засухой на всех уровнях, включают: i) повышение политической и общественной осведомленности; ii) укрепление политической воли; iii) выявление и распространение упреждающих и комплексных методов управления рисками засухи; iv) сбор и совместное использование знаний; v) интеграцию вопросов борьбы с засухой во все соответствующие области политики, включая комплексное управление водными ресурсами, снижение риска бедствий, сельское хозяйство, охрану природы и безопасность; vi) реализацию трех основных принципов комплексного подхода к борьбе с засухой (мониторинг и раннее предупреждение; оценка рисков и воздействия; и уменьшение риска засухи, обеспечение готовности к ней и реагирование на нее); vii) мобилизацию ресурсов; viii) мониторинг, оценку и обучение; и ix) взаимосвязь с другими глобальными процессами и участниками, в том числе с теми, кто работает в области решения проблем изменения климата и утраты биоразнообразия.

12. На своей пятнадцатой сессии (2022 год) КС, опираясь на результаты работы Межправительственной рабочей группы по вопросу об эффективности политики и мер осуществления в контексте усилий по решению проблемы засухи в соответствии с КБООН, проведенной в течение двухгодичного периода 2020–2021 годов, постановила учредить новую МРГ по засухе в течение трехгодичного периода 2022–2024 годов (см. решение 23/COP.15, пункт 13). КС также постановила, что круг ведения МРГ по засухе будет предусматривать следующие задачи: а) рассмотрение и анализ всех докладов, подготовленных (первой) МРГ по засухе, а также других соответствующих документов и решений КС, связанных с засухой; б) выявление и оценка всех вариантов, включая, среди прочего, инструменты глобальной политики и региональные политические рамки, и увязка, где это уместно, с национальными планами в случае необходимости для эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции, включая поддержку перехода в контексте борьбы с засухой от реагирования на нее к ее упреждению; и с) подготовку обоснований и описание возможных элементов, процессов, институциональных договоренностей и механизмов создания для каждого варианта политики (см. решение 23/COP.15, пункт 14).

13. В соответствии с решением 23/COP.15, пункт 15, в состав МРГ по засухе будут входить следующие члены: три представителя, назначенные каждой из региональных групп (пять приложений об осуществлении на региональном уровне, Европейский союз и его государства-члены, а также группа, известная как ЯСШКАНЗ)². Кроме того, в состав МРГ по засухе вошли два представителя организаций гражданского общества в качестве наблюдателей; два независимых эксперта; и два представителя от международных организаций. Сопредседателями МРГ по засухе были г-н Альфред Проспер и г-н Михаэль Брюнtrup. Секретариат КБООН поддерживал работу МРГ по засухе и обслуживал ее совещания.

14. МРГ по засухе провела в общей сложности шесть совещаний, которые проводились в очном формате с возможностью виртуального участия: первое совещание (ноябрь 2022 года, Бонн, Германия); второе совещание (март 2023 года, Ереван, Армения); третье совещание (июнь 2023 года, Мадрид, Испания); четвертое совещание (ноябрь 2023 года, Самарканд, Узбекистан); пятое совещание (март 2024 года, Ла-Серена, Чили); и шестое совещание (июнь 2024 года, Эр-Рияд, Саудовская Аравия). Кроме того, МРГ по засухе провела несколько виртуальных совещаний, а также работала в составе небольших целевых групп в период 2023–2024 годов. В ходе работы МРГ по засухе было приглашено несколько экспертов, которые представили конкретные аспекты некоторых вариантов. Было проведено два совещания с Межправительственной рабочей группой по контролю за процессом среднесрочной оценки Рамочной стратегии КБООН на 2018–2030 годы: одно очное совещание было проведено в ходе двадцать первой сессии Комитета по рассмотрению осуществления Конвенции (КРОК), а одно в виртуальном формате — в мае 2024 года.

² Япония, Соединенные Штаты Америки, Канада, Австралия и Новая Зеландия.

15. Настоящий документ представляет собой итоговый доклад МРГ по засухе и содержит ее выводы, включающие семь вариантов с соответствующим описанием и оценкой, в соответствии с кругом ведения МРГ по засухе и в форме анализа сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ). Все представленные в настоящем докладе варианты должны быть увязаны с национальными планами по эффективной борьбе с засухой.

III. Выводы — семь вариантов эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции

16. В соответствии с кругом ведения МРГ по засухе, варианты, представленные в данном докладе для рассмотрения на КС 16, описаны ниже, включая их определение, возможные элементы, процессы, институциональные договоренности и механизмы³. Основываясь на этих описательных компонентах, МРГ по засухе подготовила ССВУ-анализ по каждому варианту, который представляет собой их обоснование.

17. Для целей анализа, представленного в данном докладе, общепринятое понимание ССВУ было несколько адаптировано и определения приведены ниже:

а) **сильные стороны** — положительные характеристики, свидетельствующие о потенциале соответствующего варианта для повышения эффективности борьбы с засухой в рамках Конвенции;

б) **слабые стороны** — отрицательные характеристики, снижающие потенциал соответствующего варианта для повышения эффективности борьбы с засухой в рамках Конвенции;

в) **возможности** — ожидаемые изменения, которые могут способствовать эффективной реализации данного варианта, или возможные положительные последствия, которые могут возникнуть в результате внедрения и реализации соответствующего варианта;

г) **угрозы** — риски, которые могут помешать внедрению или эффективной реализации варианта, или возможные негативные последствия, которые могут возникнуть в результате внедрения и реализации соответствующего варианта.

A. Поправки к Конвенции

1. Определение

18. Конвенция Организации Объединенных Наций — это юридически обязывающее соглашение в рамках международного права, подписанное и ратифицированное суверенными государствами, а «поправка к конвенции» означает официальное изменение содержащихся в ней положений. Таким образом поправка также является юридически обязывающей.

19. Поправки обычно используются для внесения незначительных изменений в весьма конкретные части конвенции; однако можно предусмотреть и более широкую и всеобъемлющую поправку к КБОООН.

20. Поправки к КБОООН регулируются ее собственными положениями — в частности, статьями 30 и 31 — и Венской конвенцией о праве международных договоров по вопросам, которые не указаны в тексте КБОООН. Поправка к КБОООН может изменить любую ее часть как путем удаления, так и добавления текста. Если какая-либо Сторона КБОООН не ратифицирует поправку, она остается связанной ее первоначальными положениями.

³ Следует отметить, что представленные варианты ограничиваются мандатом КБОООН и вариантами политики, которые могут продвигаться КБОООН.

21. Существует множество соответствующих прецедентов, примеры которых можно привести из других договоров (включая конвенции и протоколы), таких как:

а) Первая поправка к Конвенции Эспо (Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте), которая была принята на втором совещании Сторон и вступила в силу 26 августа 2014 года;

б) Кигальская поправка к Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой (к Венской конвенции об охране озонового слоя), принятая в 2016 году;

в) Дохинская поправка, принятая в 2012 году, которая внесла изменения в Киотский протокол (к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата), установив второй период действия обязательств на 2013–2020 годы. Эта поправка вступила в силу 31 декабря 2020 года.

22. В рамках КБОООН до сих пор не было принято ни одной поправки. Вместе с тем принятие Приложения V об осуществлении Конвенции на региональном уровне (Центральная и Восточная Европа) весьма актуально, поскольку в рамках КБОООН приложения и поправки к Конвенции предлагаются и принимаются по одинаковой процедуре. Процедура принятия региональных приложений по осуществлению несколько отличается от процедуры, используемой для других приложений и поправок, но все же она довольно схожа.

2. Элементы

23. Структура и содержание поправки будут зависеть от конкретных положений, которые Стороны решат изменить.

24. Что касается этого варианта, то поправка к КБОООН могла бы преследовать, в частности, следующие цели:

а) пересмотреть или обновить определения, содержащиеся в статье 1. Можно также добавить новые определения, такие как «упреждающая борьба с засухой», «комплексная борьба с засухой», «устойчивость к засухе» или «упреждающее и комплексное управление рисками засухи»;

б) пересмотреть или обновить руководящие принципы Конвенции, содержащиеся в статье 3. Можно также добавить новые принципы, например принципы упреждающего и комплексного управления рисками засухи;

в) пересмотреть направленность КБОООН, включая цель, содержащуюся в статье 2, чтобы повысить роль устойчивости к засухе в тексте Конвенции;

г) пересмотреть или обновить существующие обязательства Сторон. Например, можно сделать обязательным внедрение проактивного и комплексного подхода к борьбе с засухой или принять этот подход в национальных программах действий;

д) создать новые органы, пересмотреть или изменить мандат существующих органов.

3. Процесс

25. В тексте КБОООН объясняется процедура предложения, обсуждения, утверждения и вступления в силу поправки. Статья 30 гласит, что предложить поправку может любая Сторона. Текст предлагаемых поправок должен быть направлен Сторонам за шесть месяцев, а принимаются они на очередных сессиях КС. Если достижение консенсуса невозможно, они могут быть приняты большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании Сторон.

26. Поправка вступает в силу для тех Сторон, которые приняли ее, на девяностый день с даты получения документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении от по меньшей мере двух третей Сторон Конвенции. После этого поправка вступает в силу для любой другой Стороны на девяностый день после сдачи

данной Стороной на хранение документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

4. Институциональные договоренности/механизмы

27. Поправка может быть реализована с помощью существующих учреждений и механизмов Конвенции. Новые учреждения могут быть созданы путем внесения поправок в часть IV (Учреждения) текста Конвенции. Кроме того, поправка может изменить статьи, касающиеся существующих учреждений, чтобы укрепить их, расширить сферу их действия или изменить их целевую направленность. Например, можно внести изменения в положения, касающиеся ГМ или системы мониторинга КБОООН, чтобы повысить их эффективность в плане борьбы с засухой. Поправкой могут быть также созданы дополнительные механизмы, например механизм соблюдения.

5. Оценка

Таблица 1
ССВУ-анализ поправки к Конвенции

<p>Сильные стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> • Поправки являются юридически обязывающими, и это стимулирует Стороны выполнять свои обязательства. • Поправки могут быть полезны для дополнения не имеющих обязательной юридической силы документов, если нужно придать конкретному положению обязательную юридическую силу. • Процедура утверждения и принятия четко определена в тексте Конвенции. 	<p>Слабые стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> • Изменения, вносимые в какую-либо конвенцию с помощью поправок, как правило, довольно ограничены, поскольку мобилизовать достаточную поддержку Сторон для радикального и всеобъемлющего изменения очень сложно. • Поправки, как правило, не содержат конкретных технических или научных деталей.
<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> • С помощью поправки можно адаптировать текст КБОООН к новым политическим, научным и техническим изменениям, повысив ее эффективность. • Поправка может усилить внимание на политическом уровне и расширить доступ к ресурсам для упреждающего и комплексного управления рисками засухи и повышения устойчивости к засухе. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Процедуры принятия и ратификации могут быть довольно длительными, особенно если речь идет о всеобъемлющей поправке. • Для принятия поправки требуется большинство в две трети голосов. Поэтому, если к концу переговоров не будет достаточной поддержки, принятие поправки может оказаться невозможным. • Поправки имеют обязательную юридическую силу только для тех Сторон, которые их ратифицируют. Поэтому, если поправка будет принята, она может распространяться только на некоторые Стороны КБОООН, что приведет к фрагментации системы. • Стороны должны соблюдать положения поправок, которые могут потребовать внесения изменений в национальное законодательство и стратегии. • Начало переговоров по поправке может привести к неожиданным изменениям в тексте КБОООН.

В. Решение о сотрудничестве с Глобальным экологическим фондом

1. Определение

28. Этот вариант предполагает принятие решения КС о сотрудничестве с ГЭФ, направленного на усиление актуальности программ и финансирования мероприятий по повышению устойчивости к засухе.

2. Элементы

29. Решение КС о сотрудничестве с ГЭФ может включать направление предложения Совету ГЭФ и участникам переговоров по девятому пополнению Глобального экологического фонда (ГЭФ-9) активизировать усилия ГЭФ, чтобы предоставить Сторонам КБОООН возможность разрабатывать и осуществлять свои национальные планы по борьбе с засухой в соответствии с принципами комплексного подхода к борьбе с засухой. Кроме того, такое решение может включать:

Элементы преамбулы

a) ссылку на выводы последнего доклада Управления независимой оценки о поддержке ГЭФ стран с засушливыми землями, в котором подчеркивается, что проблемы нехватки воды и засухи начинают рассматриваться в рамках программных направлений ГЭФ-7 и ГЭФ-8;

b) признание i) стратегии, касающейся тематической области работы «Деградация земель»; ii) первых двух лет ГЭФ-8; и iii) полной гибкости, характерной для Системы транспарентного распределения ресурсов (СТРР), в отношении использования национальных ассигнований ГЭФ-8 для поддержки реализации рيو-де-жанейрских конвенций;

Оперативные элементы

Тематическая область работы «Деградация земель»

c) просьбу о расширении в рамках ГЭФ-9 (2026–2030 годы) цели Стратегии ГЭФ-8 по тематической области работы «Деградация земель» (2022–2026 годы), направленной на борьбу с последствиями засухи, и на ее развитие таким образом, чтобы поддержать более упреждающую борьбу с засухой в странах-бенефициарах;

d) просьбу об увеличении финансовых ресурсов, выделяемых на достижение этой основной цели в области деградации земель — с учетом результатов оценки финансовых потребностей ГМ — для поддержки программ, которые в большей степени соответствуют приоритетам стран, подверженных засухе;

e) запрос на изменение названия тематической области, которая в настоящее время называется «Решение проблемы деградации земель, в первую очередь опустынивания и обезлесения», на «Деградация земель и засуха», чтобы лучше отразить растущее экологическое и социально-экономическое воздействие засух и преобладание этого вопроса в дискуссиях в рамках КБОООН;

Формула распределения ресурсов СТТР

f) просьбу адаптировать формулу СТТР, чтобы придать больший вес части «Чувствительность к засухе» компонента «Индекс глобальных выгод от снижения деградации земель» текущей формулы СТТР⁴ и индексу валового внутреннего продукта (ВВП)⁵, чтобы создать предпочтительные условия для наиболее уязвимых стран, сталкивающихся с наиболее серьезными ограничениями потенциала в связи с засухой;

Показатели, связанные с засухой

g) просьбу к Управлению независимой оценки провести оценку поддержки стран, страдающих от засухи⁶, и поручить ГЭФ адаптировать или добавить соответствующие показатели и цели, связанные с засухой, в Основные показатели ожидаемых глобальных экологических выгод ГЭФ-9 и в систему измерения результатов;

Комплексные программы и синергия

h) просьбу о внедрении упреждающего подхода ГЭФ к борьбе с засухой, который уже заложен в Комплексную программу восстановления экосистем ГЭФ-8, например, путем включения в другие комплексные программы элемента, направленного на улучшение водоудерживающей способности почв;

i) просьбу в отношении разработки новой комплексной программы, которая задействует синергию и направлена на упреждающее предотвращение засухи и борьбу с ней, с учетом ключевых проблем биоразнообразия и климата, связанных с причинами и последствиями засухи;

j) просьбу о дополнительном стимулировании: i) представления проектов с несколькими основными областями деятельности и несколькими целевыми фондами, направленных на повышение эффективности управления водными ресурсами и устойчивости к внешним воздействиям; и ii) координации с соответствующими инициативами и субъектами, поддерживающими адаптацию к изменению климата, в целях укрепления систем раннего предупреждения, обеспечения готовности, смягчения последствий, восстановления, всестороннего мониторинга и наращивания потенциала, связанного с упреждающей борьбой с засухой⁷;

Перераспределение вредных субсидий

k) просьбу оказать поддержку странам в перераспределении экологически вредных субсидий, способствующих засухе, в целях повышения устойчивости;

⁴ GEF Secretariat (2022), *Updating the system for transparent allocation of resources*. Washington DC, GEF, https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-06/EN_GEF.C.62.04_Updating%20the%20System%20for%20Transparent%20Allocation%20of%20Resources%20%28STAR%29.pdf:

- увеличение коэффициента «доля засушливых земель» b) с 0,6 до 0,7;
- снижение коэффициентов «необходимости контроля деградации земель в производственных системах» a) с 0,2 до 0,1;
- сохранение стабильного веса «доли сельского населения» c) = 0,2.

⁵ Там же: увеличение этого коэффициента с -0,16 до -0,2.

⁶ Включая анализ i) поддержки ГЭФ в подготовке, обновлении и осуществлении национальных планов по борьбе с засухой; ii) использование полных возможностей гибкости ассигнований в рамках СТТР для оценки того, в какой степени деградация земель и упреждающая борьба с засухой являются приоритетными для наиболее подверженных засухе стран; и iii) упреждающий характер мер, их структурное воздействие и извлеченные уроки.

⁷ Например, Фонд для наименее развитых стран, Специальный фонд для борьбы с изменением климата, Зеленый климатический фонд, Адаптационный фонд, Фонд инвестиций в климат, Глобальный фонд биоразнообразия, Фонд для покрытия потерь и ущерба, международные финансовые учреждения, региональные банки развития.

Укрепление национальных координационных центров

1) просьбу к странам-донорам и странам-получателям нарастить усилия по координации на национальном уровне для обеспечения надлежащего выделения финансирования (в том числе из ГЭФ и Зеленого климатического фонда) на активное планирование и реализацию мер по борьбе с засухой для обеспечения притока средств в существующие и будущие проекты.

3. Процесс

30. Процесс выработки руководящих указаний для ГМ может включать следующие этапы:

- a) подготовку секретариатом решения о сотрудничестве с ГЭФ, которое будет рассмотрено и принято на КС 16;
- b) взаимодействие секретариата КБОООН с Советом ГЭФ по вопросам переговоров о пополнении ГЭФ-9;
- c) принятие программных направлений ГЭФ-9, отражающих руководящие указания, которые требуют более амбициозной и учитывающую связанные с засухой аспекты стратегии с более высокими результатами в странах, подверженных засухе и пострадавших от нее;
- d) возможные поправки к меморандуму о взаимопонимании (МОВ) между секретариатами КБОООН и ГЭФ, если они актуальны для принятого решению.

4. Институциональные договоренности/механизмы

31. ГЭФ выступает в качестве финансового механизма КБОООН (см. решение 6/COP.6 и статьи 20 и 21 Конвенции). В соответствии с МОВ КС принимает решения о сотрудничестве с ГЭФ, предлагая Совету ГЭФ осуществить стратегические изменения и вносить оперативные усовершенствования для более эффективной поддержки мандата КБОООН. ГЭФ обеспечивает тщательные последующие меры и должным образом обосновывает неисполнение или частичное исполнение этих решения членами Совета ГЭФ.

5. Оценка

Таблица 2

ССВУ-анализ решения о сотрудничестве с Глобальным экологическим фондом

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Эффективность и адаптивность ГЭФ доказана, он оперативно реагирует на требования КС, соответствует глобальным экологическим целям и достижим в краткосрочной перспективе. • Дополнительные ресурсы предоставляются без дополнительных затрат со стороны стран-бенефициаров. • Дополнительные ресурсы предоставляются на основе справедливого и транспарентного распределения с учетом потребностей, при этом приоритет отдается наиболее подверженным засухе и/или пострадавшим от засухи Сторонам и наименее развитым странам. 	<ul style="list-style-type: none"> • Вклад ГЭФ может быть ограничен руководящими указаниями, предусмотренными его мандатом и условиями. • Первые конкретные результаты будут очевидны только после того, как за планированием последует стадия реализации проекта. • Никак не влияет на процесс подачи заявки в ГЭФ. • Адаптивность программных направлений ограничена после их принятия (в течение четырех лет).

<ul style="list-style-type: none"> • Соответствующие программные направления ГЭФ-9 могут напрямую усилить поддержку осуществления мероприятий по управлению рисками засухи на основе упреждающего подхода. 	
<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> • Принятие новых программных направлений, в которых уделяется больше внимания борьбе с засухой с использованием упреждающего подхода, может помочь более эффективно интегрировать этот подход в стратегии основных направлений деятельности в области биоразнообразия и изменения климата. • Соответствующие программные направления ГЭФ-9 могут напрямую усилить поддержку осуществления мероприятий по управлению рисками засухи на основе упреждающего подхода. • Усиление внимания к упреждающему управлению рисками засухи в рамках ГЭФ-9 может способствовать достижению политических целей и получить дальнейшее развитие в последующих циклах ГЭФ. • Укрепление сотрудничества с ГЭФ сопровождается ростом политической приверженности и осведомленности о преимуществах устойчивости к засухе, устойчивости экосистем, глобальных экологических преимуществах и адаптации к изменению климата. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Доступность поддержки будет зависеть от уровня пополнения и выделения средств для основной области «Деградация земель и засуха». • Система измерения результатов ГЭФ не учитывает результаты, связанные с засухой. • Хотя это и маловероятно, возможно сокращение/незначительное увеличение финансовых взносов, обещанных для ГЭФ-9 в сравнении с ГЭФ-8 (5,33 млрд долларов США). • Возможно, страны со средним уровнем дохода не захотят пересматривать формулу СТТР ГЭФ в пользу наименее развитых стран или других членов Совета ГЭФ в случае конкуренции с другими экологическими приоритетами. • Бенефициары ГЭФ могут решить использовать выделенные им средства на СТТР, но не уделять приоритетного внимания упреждающей борьбе с засухой.

С. Руководящие указания Конференции Сторон для Глобального механизма

1. Определение

32. Этот вариант предусматривает принятие решения КС, содержащего руководящие указания для ГМ, направленные на укрепление потенциала затрагиваемых Сторон в плане доступа к финансированию и реализации их национальных планов по борьбе с засухой, способствующих упреждающей борьбе с засухой.

2. Элементы

33. Руководящие указания КС для ГМ могут включать следующие элементы:

Партнерство по подготовке проекта

а) признание Партнерства ГМ по подготовке проектов для преобразующих решений, связанных с землей, которое призвано ускорить разработку готовых к инвестированию решений на основе земельных ресурсов;

б) просьбу о расширении его масштабов для содействия доступу к финансированию путем наращивания потенциала и оказания технической помощи в разработке проектов, ориентированных на определенных доноров и инвесторов;

с) просьбу об оказании поддержки в определении потребностей и возможностей финансирования мероприятий по снижению риска засухи и повышению устойчивости, включая перераспределение вредных для экологии субсидий, партнерство с частным сектором и мобилизацию внутренних доходов;

d) просьбу обратиться к Адаптационному фонду, Зеленому климатическому фонду, ГЭФ и другим соответствующим источникам финансирования с целью включения упреждающих мер по борьбе с засухой в свою программу проектов и достижения синергии с существующими и формирующимися потоками финансирования;

e) рекомендацию Сторонам нарастить усилия по координации на национальном уровне для обеспечения надлежащего выделения финансирования (в том числе для ГМ) на планирование и реализацию упреждающих мер по борьбе с засухой для обеспечения оптимального притока средств в существующие и будущие проекты;

Накопление знаний

f) просьбу оценить экономическую отдачу в случаях, когда вредные для экологии субсидии перераспределяются и надлежащим образом направляются на осуществление эффективных практик, повышающих устойчивость к засухе;

g) просьбу оценить экономическую отдачу от использования страховых продуктов, облигаций и микрофинансирования (таких финансовых услуг для бедных слоев населения, как сбережения, кредиты и страхование) с учетом информации из многочисленных предыдущих исследований⁸;

h) просьбу о проведении оценки влияния инвестиций в устойчивое землепользование на устойчивость к засухам;

i) просьбу сформулировать уроки, извлеченные из Инициативы по противодействию засухе, чтобы определить оптимальные будущие шаги.

3. Процесс

34. Процесс выработки руководящих указаний для ГМ может включать следующие этапы:

a) КС дает указания ГМ через решение КС;

b) укрепление внутреннего потенциала ГМ для оказания поддержки Сторонам в целях: i) разработки проектов и программ, отвечающих требованиям к качеству, предъявляемым государственными и частными финансирующими организациями; и ii) приобретения опыта и знаний для выражения своих потребностей в виде готовых к инвестированию проектов, адаптированных к конкретным источникам финансирования и направленных на решение системных проблем, связанных с водой, землей и экономикой;

c) ГМ проводит анализ экономической отдачи от использования традиционных и инновационных подходов к финансированию.

⁸ Ikeda J. et. Al., (2021), *Guidance Note on Drought Finance, Chapter 3, Incorporating a Drought Finance Strategy into National Drought Action Plans and Policies*. Global Mechanism, <https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-09/IWG%20task%20group%20report%203%20Drought%20finance%20.pdf>.

King C. et al. (2022), *A rapid review of effective financing for policy, implementation and partnerships addressing drought risks*. Rome, FAO, <https://openknowledge.fao.org/items/4b4b23be-3a35-4126-bf0d-a439d38ef422>.

Augenstein P. et al. (2022), *The Blue Paper — Drought Risks, Resilience and Restoration. The Intergovernmental Working Group on Drought*. Bonn, UNCCD, https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf.

4. Институциональные договоренности/механизмы

35. ГМ — это учреждение, созданное в рамках КБОООН и уполномоченное оказывать помощь странам в мобилизации финансовых ресурсов из государственного и частного секторов для осуществления деятельности, направленной на предотвращение, контроль или обращение вспять процессов опустынивания/деградации земель и засухи. Он учитывает политические ориентиры Сторон.

5. Оценка

Таблица 3

ССВУ-анализ руководящих указаний Конференции Сторон для Глобального механизма

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Руководящие указания для ГМ соответствуют установленным функциональным обязанностям. План работы ГМ может относительно быстро адаптироваться под руководящие указания КС. Отдача от проектов, когда их разработка ориентирована на доноров и инвесторов, скорее всего, будет высокой. • Будет расширен потенциал для мобилизации государственных и частных финансовых ресурсов и перспектив преобразующих проектов. • Бенефициары не понесут дополнительных расходов на создание институционального потенциала, при этом распределение будет справедливым/гибким, исходя из потребностей/запросов. • Результатом четко спланированных проектов и поддержки станет повышение политической приверженности и осведомленности о рисках засухи и преимуществах устойчивости к засухе. • Следует ожидать повышения функциональности и устойчивости экосистем, а также глобальных экологических выгод, адаптации к изменению климата и значительного сокращения расходов на оказание чрезвычайной помощи. • К предложениям, поддерживаемым ГМ, можно отнести те, которые относятся к управлению, инфраструктуре и управлению рисками. 	<ul style="list-style-type: none"> • Могут возрасти расходы, связанные с дополнительными задачами ГМ по выполнению руководящих указаний. • Сроки для наращивания потенциала могут быть неопределенными.

Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> • Актуальные и масштабируемые проекты могут оказать более существенное и долгосрочное воздействие, включая снижение последствий засухи и повышение устойчивости сообществ. • Проекты, поддерживаемые ГМ, будут предусматривать отслеживание и демонстрацию результатов, включая воздействие на гидрологический баланс и экономику затрагиваемых территорий. • Соответствие проектных предложений ожиданиям частного сектора снижает затраты и риски частного сектора, потенциально увеличивая объем частных инвестиций. • При использовании динамики рынка в районах, подверженных засухе, могут быть сохранены или созданы новые рабочие места как в краткосрочной перспективе в ходе реализации проекта, так и в долгосрочном плане. 	<ul style="list-style-type: none"> • Может быть невозможно привлечь дополнительные ресурсы для ГМ. • Проектные предложения могут не привести к быстрому получению дополнительного финансирования.

D. Глобальные рамки по устойчивости к засухе

1. Определение

36. Глобальные рамки по обеспечению устойчивости к засухе — это всеобъемлющий стратегический политический инструмент, который будет способствовать переходу от мер кризисного реагирования на последствия засухи к упреждающим мерам по противодействию засухе. Эти рамки позволят сформировать и последовательно укреплять политическую волю, инструменты, сотрудничество, синергию и мобилизацию средств осуществления, необходимых для такого сдвига на всех уровнях. Это предусматривает определение глобальной цели и привязанных к конкретным срокам задач и показателей, выработку предложений по мерам для достижения этих целей, а также создание систем мониторинга и обучения. Такая структура позволит обеспечить направление, стимулирование и интеграцию осуществления упреждающих и комплексных стратегий, программ, планов и инициатив по борьбе с засухой на всех уровнях.

2. Элементы

37. Глобальные рамки по устойчивости к засухе могут включать в себя элементы, описанные ниже.

a. Принципы

38. В рамках должно быть закреплено, что упреждающее управление рисками засухи должно строиться на основе следующих принципов:

a) в рамках КБОООН особое внимание должно уделяться устойчивому управлению земельными и водными ресурсами, природоподобным решениям, экосистемным подходам, а также сохранению, защите и восстановлению экосистем;

b) комплексные меры по борьбе с засухой должны разрабатываться и осуществляться на основе подхода, основанного на широком участии, соблюдении прав человека и учете гендерных аспектов, опираясь на наилучшие имеющиеся научные данные, а также знания коренных народов и местные системы знаний;

с) стратегии борьбы с засухой должны опираться на три основных элемента комплексного управления рисками засухи: мониторинг и раннее предупреждение; оценка уязвимости и воздействия; и уменьшение риска засухи, обеспечение готовности к ней и реагирование на нее;

d) стратегии борьбы с засухой не должны быть статичными, а должны быть встроены в цикл мер по борьбе с засухой, при этом должна быть обеспечена возможность их постоянного обновления и улучшения. Они также должны быть многосекторальными и основываться на комплексном подходе;

e) финансовую устойчивость: мобилизация ресурсов из всех источников, включая достаточные инвестиции как государственного, так и частного секторов, как внутри страны, так и через международные партнерства, должна быть направлена на получение достаточной прибыли, чтобы обеспечить самокупаемость.

b. Глобальная цель и задачи

39. Для руководства осуществлением этих рамок будут разработаны целевые задачи и показатели. Задачи будут служить осязаемым, краткосрочным и реализуемым «воплощением» общей политической цели⁹.

c. Системы мониторинга, отчетности и обучения

40. Будут созданы глобальные системы мониторинга и отчетности с целью анализа коллективного прогресса в реализации глобальных рамок с их целью(ями), задачей(ями) и показателями на основе стандартизированной системы представления отчетности Сторонами КБОООН. Соответствующие системы мониторинга и отчетности могут быть созданы на национальном уровне. Будет создана система обучения, предусматривающая проведение регулярных обучающих мероприятий, включающих обмен опытом и вклад других заинтересованных сторон, участвующих в осуществлении и поддержке. В рамках таких мероприятий можно рассмотреть возможность проведения специальных сессий, посвященных региональным подходам.

3. Процесс

41. Процесс выработки руководящих указаний для ГМ может включать следующие этапы:

a) принятие решения КС на КС 16, которое устанавливает межсессионный процесс для разработки рамок. После разработки рамки могут быть приняты КС на одной из последующих сессий;

b) разработка программ, стратегий и инициатив по мобилизации ресурсов для содействия реализации глобальных рамок.

4. Институциональные договоренности/механизмы

42. Процесс выработки руководящих указаний для ГМ может включать следующие элементы:

a) существующие институциональные структуры КБОООН могут способствовать разработке глобальной рамочной программы и ее элементов; однако могут быть созданы и новые институциональные механизмы, например система обучения;

⁹ Чтобы быть эффективными, целевые задачи должны быть специфичными, измеримыми, достижимыми, значимыми и хронологически конкретными (СМАРТ). Прогресс в достижении целевой задачи должен поддаваться оценке. При формулировании любой новой целевой задачи следует учитывать существующие целевые задачи на соответствующих многосторонних форумах.

b) необходимо оценить возможности их интеграции в существующие процессы КБОООН (например, в Рамочную стратегию Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием на 2018–2030 годы (Рамочная стратегия КБОООН на 2018–2030 годы), КРОК и Комитет по науке и технике (КНТ));

c) назначенное финансовое учреждение будет оказывать поддержку в реализации рамок.

5. Оценка

Таблица 4

ССВУ-анализ для Глобальных рамок по устойчивости к засухе

<p>Сильные стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> Глобальные рамки находятся в области повышенного внимания, что создает больше оснований и стимулов для выполнения Сторонами своих обязательств. Процедура утверждения и принятия четко определена и имеет четкие прецеденты в других процессах. Глобальные рамки могут объединять множество различных компонентов, позволяя получить комплексное решение. 	<p>Слабые стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> Сторонам необходимо время и дополнительные ресурсы для рассмотрения изменений в национальном законодательстве. Установление конкретных целей, непосредственно связанных с различными аспектами засухи и упреждающим управлением рисками засухи, является сложной задачей.
<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> Глобальные рамки могут позволить начать работу и развиваться в направлении возможного создания новых инструментов. Это позволит со временем добиться изменений с точки зрения точности, подхода, масштаба и амбиций. Рамки могут способствовать привлечению дополнительных ресурсов. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> Сопровождение глобально применимой и сбалансированной системы, актуальной для всех глубоко различающихся регионов, будет сопряжено с определенными трудностями.

Е. Политическая декларация

1. Определение

43. Политическая декларация представляет собой официальное заявление, призыв или объявление о намерениях, как правило, подписанное высокопоставленными представителями. Она полезна для повышения важности и привлечения внимания на высоком уровне.

44. Политические декларации носят рекомендательный характер и, как правило, содержат общие положения, направленные на решение всеобъемлющих политических проблем, а не на новые или конкретные темы. В них обычно говорится о целях, а не действиях, которые необходимо предпринять.

45. Как правило, они не влекут за собой процедуры ратификации, поскольку не имеют обязательной юридической силы. Они могут содержать твердые политические обязательства, но не могут включать в себя какие-либо юридические положения.

46. Резонансные декларации обычно находят отражение в будущих решениях, заявлениях или резолюциях как за пределами, так и внутри системы КБОООН.

47. За прошедшие годы на сегменте высокого уровня КС было принято несколько политических деклараций, таких как:

- a) Ордосская декларация (КС 13, 2017 год);

- b) Абиджанский призыв (КС 15, 2022 год);
- c) Абиджанская декларация о достижении гендерного равенства для успешного восстановления земель (КС 15, 2022 год).

2. Элементы

48. Политические декларации могут быть самыми разнообразными, но наиболее типичными целями являются следующие:

- a) повысить осведомленность и привлечь внимание, особенно высокопоставленных представителей;
- b) подчеркнуть важность укрепления сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами на всех уровнях;
- c) установить политические обязательства;
- d) выделить существующие успешные механизмы, процессы и инициативы;
- e) усилить интеграцию вопросов устойчивости к засухе в будущие механизмы или мероприятия, процессы и декларации;
- f) разработать рекомендации.

49. Политическая декларация могла бы также подчеркнуть высокую политическую ценность **резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ГА ООН) и/или Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде (Ассамблея ООН по ОС)** по этому вопросу и призыва к Сторонам стремиться к принятию таких резолюций и включению вопросов устойчивости к засухе в повестки этих и других форумов.

50. Политические декларации обычно состоят из названия, преамбулы и постановляющей части.

51. В названии обычно указывается тема декларации и/или место ее подписания.

52. В преамбулу входят предложения, начинающиеся с деепричастия несовершенного вида, например «напоминая», «приветствуя» или «признавая». Помимо прочего, в этом разделе подписывающие декларацию представители высокого уровня могут признать воздействие засухи как на людей, так и на окружающую среду; приветствовать соответствующие процессы, события или инициативы; напомнить о предыдущих заявлениях, решениях или действиях; и/или подтвердить соответствующие принципы.

53. В постановляющей части подписавшие стороны предлагают конкретные действия, инициативы или меры. Каждый пункт в этом разделе начинается с глагола в настоящем времени, например «предлагают», «призывают» или «рекомендуют». Формулировки декларации могут быть усилены с помощью использования таких более выразительных глаголов, как «призывать» или «обязывать». Этот раздел может включать такие положения, как: «Мы, министры и представители высокого уровня, собравшиеся вместе для участия в сегменте высокого уровня в ходе шестнадцатой сессии Конференции Сторон Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием...», и может включать пункты, которые:

- a) подчеркивают ключевую роль борьбы с засухой и регулирования в достижении целей устойчивого развития;
- b) содержат призыв ко всем Сторонам и соответствующим партнерам уделять первоочередное внимание разработке и реализации национальных планов и стратегий по борьбе с засухой;
- c) подчеркивают необходимость внедрения комплексных и упреждающих мер по борьбе с засухой и регулированию;
- d) содержат призыв к финансовым механизмам и учреждениям обеспечить наличие достаточных финансовых ресурсов для финансирования мер по повышению устойчивости к засухе;

е) устанавливают обязательство по содействию включению вопросов устойчивости к засухе в соответствующие многосторонние процессы и форумы;

ф) подчеркивают необходимость гарантировать участие всех заинтересованных сторон (включая, например, соответствующих финансовых акторов, национальные правительства и местные сообщества) в подготовке и реализации политики по борьбе с засухой.

3. Процесс

54. Политические декларации часто принимаются по итогам сегмента или мероприятия высокого уровня, которое может проходить в рамках сессии КС. У них должен быть автор, которым может быть принимающая страна КС. Проект текста политической декларации должен быть заблаговременно направлен всем Сторонам для рассмотрения и представления замечаний, чтобы упростить переговорный процесс в ходе сессии КС, что обычно делается через «группу друзей Председателя».

55. Существует несколько способов, с помощью которых КС может принять политическую декларацию, например:

а) сослаться на политическую декларацию в своем докладе в части I: Ход работы;

б) включить политическую декларацию в решение КС в качестве приложения, в котором будет указано, что КС «приветствует» (предпочтительнее/сильнее) или «принимает к сведению» декларацию.

4. Институциональные договоренности/механизмы

56. Политические декларации, как правило, не создают новых институциональных механизмов, но могут способствовать созданию новых или укреплению существующих механизмов. В декларацию могут быть включены положения о средствах осуществления, которые не будут создавать юридически обязывающих обязательств, но могут: i) подтверждать необходимость наличия достаточных финансовых ресурсов и других видов поддержки или надежных систем мониторинга или других механизмов; и ii) выносить рекомендации по этому вопросу.

5. Оценка

Таблица 5
ССВУ-анализ для политической декларации

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Политические декларации являются эффективным инструментом для повышения осведомленности на высоком уровне и принятия политических обязательств. • Благодаря тому, что эти документы подписываются представителями высокого уровня, они обычно пользуются большим вниманием. • Их принятие не требует ратификации и не влечет за собой значительных дополнительных расходов. 	<ul style="list-style-type: none"> • Декларации не могут предусматривать юридически обязывающих положений или механизмов соблюдения. Поэтому их эффективность зависит от политической воли Сторон. • В политических декларациях часто отсутствуют научные или технические объяснения. • Как правило, политическая декларация недолго находится в центре внимания.

<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> • Растущее значение, придаваемое засухе, повышает вероятность того, что для реализации политической декларации по этой теме будут предусмотрены средства осуществления. • Политические декларации могут привести к повышению политической осведомленности и укреплению воли к внедрению упреждающего и комплексного управления рисками засухи, что может способствовать реализации других инициатив по этой теме. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие обязывающих положений может привести к тому, что некоторые страны не будут выполнять декларацию. • Отсутствие обязывающих положений может привести к нехватке ресурсов для реализации.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Е. Протокол

1. Определение

57. Протокол представляет собой юридически обязывающий инструмент, принятый в рамках Конвенции, который может предусматривать широкий и всеобъемлющий правовой подход к решению проблемы засухи на всех уровнях. В нем излагаются конкретные обязательства для Сторон, которые его ратифицируют, в том числе в отношении применения упреждающего и комплексного подхода для управления рисками засухи, включая оценку рисков и уязвимости, мониторинг, раннее предупреждение, смягчение последствий, реагирование и восстановление в связи с засухой.

2. Элементы

58. Протокол к КБОООН может содержать следующие элементы:

a) преамбулу для обеспечения контекста и задания ориентиров, напоминающую о соответствующих положениях и принципах КБОООН и соответствующих решениях, инициативах и процессах КС, а также заявление, описывающее взаимосвязь между упреждающим и комплексным управлением рисками засухи и опустыниванием и деградацией земель;

b) положения о сфере применения и цели, подчеркивающие глобальный характер протокола, который охватывает все континенты и экорегионы, чтобы обеспечить политическую приверженность борьбе с засухой на основе упреждающего и комплексного подхода;

c) принципы, которыми следует руководствоваться при осуществлении протокола, которые могут включать применение упреждающего подхода, ориентированного на людей и основанного на широком участии;

d) меры, принимаемые Сторонами, включая обязательства по предотвращению, меры по обеспечению готовности и раннее предупреждение; обязанность смягчить последствия; действия по восстановлению; постановку цели и задачи (задач)¹⁰, а также использование показателей; и повышение осведомленности и просвещение общественности;

¹⁰ Для обеспечения эффективности целевые задачи должны быть специфичными, измеримыми, достижимыми, значимыми и хронологически конкретными (СМАРТ). Прогресс в достижении целевой задачи должен поддаваться оценке. При формулировании любой новой целевой задачи следует учитывать существующие целевые задачи на соответствующих многосторонних форумах.

- e) положения о мобилизации ресурсов и финансовых механизмах, подчеркивающие их важнейшую роль в успешном решении проблемы засухи и предусматривающие финансовую поддержку в интересах осуществления протокола;
- f) положения об институциональных механизмах;
- g) положения о деятельности по укреплению потенциала;
- h) положения о мониторинге, соблюдении и отчетности;
- i) положения о заключительных статьях, в том числе о подписании, ратификации, вступлении в силу, урегулировании споров, поправках и депозитарии.

3. Процесс

59. КС 16 примет решение о запуске межправительственного переговорного процесса открытого типа и уточнит его мандат.

60. Результат будет представлен КС. После принятия на основе консенсуса протокол будет направлен депозитарием всем Сторонам КБОООН. Он вступит в силу для ратифицировавших его Сторон в соответствии с его собственными положениями, как правило, после ратификации необходимым числом Сторон.

4. Институциональные договоренности/механизмы

61. Протокол может обслуживаться механизмами и договоренностями КБОООН, что позволит сократить расходы и повысить синергию и согласованность действий. Они будут включать:

- a) решение Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола, как высшего орган, принимающего решения;
- b) секретариат КБОООН;
- c) другие вспомогательные органы КБОООН.

62. При необходимости можно создать дополнительные органы специально для этого протокола.

63. Использование существующих или создание новых институциональных механизмов и механизмов, которые должны быть закреплены в протоколе, включает в себя:

- a) механизм финансирования;
- b) механизм координации и сотрудничества;
- c) механизмы мониторинга, проверки, соблюдения и отчетности, а также системы обучения.

5. Оценка

Таблица 6
ССВУ-анализ для протокола

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Запуск и переговоры по протоколу обеспечивают лидерам и политикам платформу для участия в обсуждении проблемы засухи и повышают ее политическую значимость и внимание к ней. • Создание механизма соблюдения способствует укреплению долгосрочной стабильной политической приверженности и ответственности Сторон в плане 	<ul style="list-style-type: none"> • Процесс переговоров и ратификации (а значит, и вступления в силу) может занять определенное время. • Ратификация протокола всеми сторонами не гарантирована. • Протокол потребует дополнительных операционных расходов; поэтому потребуется улучшить координацию в части распределения ресурсов.

<p>эффективной борьбы с засухой на основе упреждающего подхода.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечивается надежная правовая основа и ориентация, которые помогают Сторонам и соответствующим заинтересованным субъектам в разработке надлежащих стратегий и мер по укреплению осуществления Конвенции в отношении засухи. • Обеспечивается целостный, комплексный и последовательный подход к решению проблемы засухи с использованием механизма расширенного мониторинга и оценки, планов работы, установления целей и рабочих программ. 	<ul style="list-style-type: none"> • Сторонам нужно будет время для рассмотрения изменений, которые могут потребоваться в национальных законах и политике.
<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> • Для обслуживания протокола можно было бы использовать существующие учреждения Конвенции, что позволило бы сократить операционные расходы. • Протокол может позволить повысить координацию и вовлеченность партнеров, программ и инициатив, а также усилить воздействия на местах. • Протокол может предоставить Сторонам, региональным и международным организациям, заинтересованным сторонам и исполнителям на местном уровне возможность развернуть работу в целях увеличения людских, технических и финансовых ресурсов для борьбы с засухой. • Наличие протокола позволит привлечь дополнительные ресурсы для упреждающих действий по борьбе с засухой из различных финансовых механизмов, включая специальное окно в рамках ГЭФ. • Роль работы секретариата может быть повышена за счет осуществления дополнительных функций, связанных с протоколом. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие готовности или политической приверженности может привести к тому, что протокол не будет принят или будет ратифицирован небольшим числом Сторон, а также к ограничению возможностей по мобилизации необходимых ресурсов. • Дополнительные расходы, связанные с его введением в действие, могут подорвать готовность некоторых Сторон. • Привлечение ресурсов для поддержки процесса переговоров с широким участием может быть затруднено, если страны, способные финансировать этот процесс, не будут полностью убеждены в необходимости протокола. • Секретариат может быть перегружен дополнительными функциями, связанными с осуществлением протокола.

G. Специальное и амбициозное решение Конференции Сторон по засухе

1. Определение

64. Решения КС КБОООН — это резолюции, принятые КС в рамках КБОООН. Эти инструменты обеспечивают оперативный и непрерывный процесс осуществления Конвенции.

65. Решения КС, как правило, не имеют такого же юридически обязательного характера, как конвенции, протоколы и поправки. Вместе с тем, в зависимости от формулировки, они могут включать обязывающие и необязывающие положения, если они соответствуют мандату и рамкам КБОООН. Однако КБОООН не имеет механизма

соблюдения, который мог бы заставить Стороны выполнять решения КС. Кроме того, наиболее сильные формулировки, используемые в этих документах при обращении к Сторонам, по-прежнему подразумевают просительный характер (такие выражения, как «просит», «настоятельно рекомендует» или «призывает»). Обязывающая формула, например «постановляет», используется в пунктах, адресованных учреждениям и вспомогательным органам КБОООН.

2. Элементы

66. Это решение КС может преследовать следующие цели:

a) повысить глобальную осведомленность и усилить приверженность Сторон внедрению упреждающего и комплексного управления рисками засухи и регулирования;

b) повысить важность мер по борьбе с засухой в Рамочной стратегии КБОООН на 2018–2030 годы и в обсуждениях на будущих сессиях КС в рамках КНТ, Механизма научно-политического взаимодействия и КРОК;

c) укрепить существующие и создать новые органы и инструменты по борьбе с засухой и поощрять их использование;

d) предложить пути расширения эффективных средств осуществления для упреждающего и комплексного управления рисками засухи и регулирования.

67. Решения КС обычно имеют заголовок, преамбулу и постановляющую часть.

68. Название должно быть нестандартным и производить впечатление, чтобы отличать новое решение от предыдущих, подчеркивать его важность или акцентировать внимание на конкретном вопросе.

69. В преамбулу входят предложения, начинающиеся с деепричастия несовершенного вида, например «напоминая» или «отмечая». В преамбуле КС может напомнить о предыдущих соответствующих решениях или действиях, отметить факты, подтвердить обязательства или принципы или приветствовать работу существующих инициатив и процессов.

70. В постановляющих статьях принимаются решения о конкретных действиях, инициативах или мерах. Каждый пункт в этом разделе начинается с глагола в настоящем времени, например «предлагает», «призывает» или «постановляет». Выразительность решения может быть повышена с помощью использования таких более сильных глаголов, как «призывать» или «просить».

71. В конце этого раздела КС обычно просит секретариат отчитаться о выполнении решения на будущих сессиях КС и ее вспомогательных органов.

72. Это решение будет сильным и предложит такие инновационные меры, как:

a) просьба к секретариату оценить возможность разработки стандарта Международной организации по стандартизации (ИСО) по упреждающему и комплексному управлению рисками засухи и регулированию;

b) решение об обновлении Рамочной стратегии на 2018–2030 годы с целью повышения роли упреждающего и комплексного управлению рисками засухи и регулирования;

c) поощрение Сторон к включению мер по решению проблемы засухи во все соответствующие политические меры;

d) просьба к секретариату предложить добровольную программу установления целевых показателей¹¹ устойчивости к засухе, следуя примеру

¹¹ Для обеспечения эффективности целевые задачи должны быть специфичными, измеримыми, достижимыми, значимыми и хронологически конкретными (СМАРТ). Прогресс в достижении целевой задачи должен поддаваться оценке. При формулировании любой новой целевой задачи следует учитывать существующие целевые задачи на соответствующих многосторонних форумах.

Программы установления целевых показателей нейтрального баланса деградации земель (ПЦП НБДЗ);

е) призыв к Сторонам содействовать интеграции упреждающего управления рисками засухи и регулирования в документы, согласованные в рамках других соответствующих форумов и процессов, таких как ГА ООН и Ассамблея ООН по ОС;

ф) призыв к Сторонам перенаправить вредные для экологии субсидии на устойчивое управление земельными ресурсами и меры по повышению устойчивости к засухе.

3. Процесс

73. Процедура принятия решения КС определена Правилами процедуры Конференции Сторон (см. решение 1/COP.1). На практике проекты решений обычно готовятся секретариатом, который распространяет их не менее чем за шесть недель до начала сессии КС. Переговоры по тексту проходят во время КС на заседаниях одной из контактных групп Комитета полного состава. Соглашение по тексту обычно достигается в контактной группе, после чего на пленарном заседании КС принимается решение (консенсусом, учитывая, что правило 47.1 правил процедуры о голосовании по вопросам существа не было принято).

4. Институциональные договоренности/механизмы

74. Решения КС выполняются в основном через существующие органы, учреждения и механизмы Конвенции. Однако можно предложить изменения в этих органах, учреждениях и механизмах, чтобы улучшить их работу. Кроме того, в рамках КБООН могут быть созданы дополнительные институциональные механизмы; наглядным примером этого является создание МРГ по засухе в соответствии с решением 23/COP.15.

5. Оценка

Таблица 7

Анализ ССВУ для специального и амбициозного решения Конференции Сторон по засухе

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Процесс принятия быстр и прост. • Для подготовки и принятия решений КС не требуется значительных затрат. • Решения КС являются эффективными инструментами для содействия осуществлению Конвенции, если не требуется радикальных изменений. • Решения могут включать обязательные и необязательные для исполнения пункты, в зависимости от получателя запросов и используемых формулировок. • Решения КС могут содержать больше конкретных научных и технических деталей, чем другие типы политических текстов. 	<ul style="list-style-type: none"> • В решения КС не может быть включен механизм соблюдения, чтобы заставить Стороны и другие заинтересованные стороны выполнять его. Поэтому их эффективность зависит от политической воли Сторон.

<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> • На последующих сессиях КС могут быть приняты дополнительные решения по адаптации или возобновлению работы с учетом новых обстоятельств. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> • Осуществление этих инструментов может быть весьма ограниченным при отсутствии достаточной политической воли. • Ресурсы разных стран могут сильно различаться, что приводит к неравенству в осуществление указанных инструментов.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

IV. Заключительные замечания

75. В рамках МРГ по засухе все эксперты пришли к единому мнению о необходимости активизации действий на всех уровнях и наращивания политической динамики для повышения эффективности борьбы с засухой и руководства в рамках КБООН. Однако члены группы высказали различные мнения в отношении путей эффективной борьбы с засухой.

76. Для эффективной борьбы с засухой в рамках Конвенции можно рассмотреть ряд различных вариантов. Тем не менее все они должны способствовать комплексному и упреждающему управлению рисками засухи, чтобы способствовать переходу от мер кризисного реагирования на последствия засухи к упреждающим мерам по противодействию засухе под руководством Сторон и при полном участии всех соответствующих заинтересованных сторон на основе подхода, обеспечивающего учет гендерных аспектов на всех уровнях. Это позволит обеспечить учет вопросов повышения устойчивости к засухе при подготовке и реализации всех соответствующих стратегий и мероприятий, в том числе направленных на достижение нейтрального баланса деградации земель и комплексного управления водными ресурсами.

77. Семь вариантов, представленных в данном докладе, были признаны наиболее актуальными после оценки всех политических инструментов/вариантов, рассмотренных в данном контексте. Все они, по мнению экспертов, обладают потенциалом для более эффективного осуществления Конвенции в части борьбы с засухой, что окажет каталитический эффект в плане совершенствования политики, планов и инициатив на всех уровнях.

78. Все члены группы сошлись во мнении, что все варианты совместимы; некоторые из них можно даже считать взаимодополняющими. Поэтому на КС 16 Стороны могли бы принять решение о выборе одного или нескольких из представленных вариантов и/или некоторых их элементов.

79. Некоторые из предложенных вариантов политики требуют менее продолжительного процесса подготовки и могут быть готовы к принятию уже на КС 16, в то время как подготовка других, если они будут выбраны, потребует запуска нового процесса.

80. Поэтому Сторонам рекомендуется внимательно изучить и рассмотреть описание вариантов и результаты их ССВУ-анализа, представленные в главе III (Выводы) настоящего доклада, чтобы выбрать предпочтительный вариант(ы) на КС 16.